

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งและแต่งตั้งข้าราชการครูให้ดำรงตำแหน่ง
อาจารย์ ๓ (กรณีนางมณี ทองมี พนักงานครูเทศบาล สำนักงานเทศบาลนคร
นครสวรรค์)-

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๒๐๖.๔/๐๑๔๔ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วย ก.ค. โดย อ.ก.ค. วิสามัญเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบข้าราชการครูได้พิจารณาข้อหารือเกี่ยวกับการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง และแต่งตั้งข้าราชการครูให้ได้รับเงินเดือนในระดับ ๘ กรณีนางมณี ทองมี ข้าราชการครู ตำแหน่งอาจารย์ ๒ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ได้ขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอาจารย์ ๓ เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๕ ต่อมาข้าราชการครูดังกล่าวได้โอนไปเป็นพนักงานครูเทศบาล ในสังกัดสำนักงานเทศบาลนครนครสวรรค์ ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ หน่วยงานต้นสังกัดเดิมจะสามารถดำเนินการต่อไปได้หรือไม่ อย่างไร นั้น ปรากฏว่าในการพิจารณากรณีดังกล่าวที่ประชุม อ.ก.ค. วิสามัญเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบข้าราชการครูได้มีความเห็นเป็นสองฝ่าย โดยฝ่ายหนึ่งเห็นว่า สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดเดิมของนางมณี ทองมี ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการประเมินผลงานทางวิชาการตามคำขอปรับปรุงตำแหน่งของข้าราชการรายนี้อีกต่อไป เนื่องจากการที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครสวรรค์ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ในขณะนั้น ได้มีคำสั่งให้โอนข้าราชการรายนางมณี ทองมี โดยให้พ้นจากตำแหน่งหน้าที่และอัตราเงินเดือนเดิมและสำนักงานเทศบาลนครนครสวรรค์ได้มีคำสั่งรับโอนนางมณี ทองมี เข้าเป็นพนักงานครูเทศบาล สังกัดสำนักงานการศึกษาเทศบาลนครนครสวรรค์ เป็นผลให้นางมณี ทองมี ขาดจากความเป็นข้าราชการครูในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการและเปลี่ยนประเภทไปเป็นพนักงานครูเทศบาลแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงมิใช่องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ที่จะแต่งตั้งนางมณีทองมี ให้ดำรงตำแหน่งตามที่ขอประเมินอีกต่อไป นอกจากนั้นการจะดำเนินการประเมินผลงานทางวิชาการของผู้ประเมินผลงานต่อไปอาจเป็นการขัดต่อพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ เนื่องจากมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวให้นิยามของข้าราชการครูไว้ว่า หมายถึงบุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตาม

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑ /๑๔๖๕ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

พระราชบัญญัตินี้ให้ได้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในกระทรวงศึกษาธิการ

สำหรับความเห็นอีกฝ่ายหนึ่ง เห็นว่า สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสามารถดำเนินการประเมินผลงานทางวิชาการของนางมณี ทองมี เพื่อปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอาจารย์ ๓ ต่อไปได้ เนื่องจากนางมณี ทองมี ได้ยื่นคำขอให้ประเมินผลงานทางวิชาการของตนต่อหน่วยงานต้นสังกัดเดิมตั้งแต่วันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๕ หน่วยงานต้นสังกัดเดิมในขณะนั้นจึงมีอำนาจหน้าที่ที่จะประเมินผลงานของนางมณี ทองมี และดำเนินการต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จ เนื่องจากไม่มีบทกฎหมายใดกำหนดห้ามไว้ การที่จะใช้ดุลพินิจในการจำกัดสิทธิของข้าราชการดังกล่าวต้องมีเหตุผลและหลักกฎหมายรองรับ นอกจากนี้ หากพิจารณาในแง่สิทธิประโยชน์ของผู้ยื่นคำขอให้ประเมินผลงานทางวิชาการ แม้ประเภทของข้าราชการจะเปลี่ยนแปลงไป แต่ลักษณะของการประเมินผลงานทางวิชาการเป็นการประเมินในด้านวิทยฐานะ ซึ่งเป็นการประเมินความสามารถเฉพาะตัวของผู้ที่ผ่านการประเมินโดยได้รับวิทยฐานะใด จะเป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับบุคคลนั้นให้ได้รับสิทธิประโยชน์ต่อไปได้ตราบเท่าที่ยังทำหน้าที่ในสายงานนั้น รวมทั้งการดำเนินการดังกล่าวก็เป็นขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการในการทำคำสั่งทางปกครองที่แต่ละหน่วยงานสามารถดำเนินการให้ต่อเนื่องกันไปได้ นอกจากนี้ ได้เคยปรากฏคำวินิจฉัยของ อ.ก.ค. วิสามัญเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบข้าราชการครู และ ก.ม. ว่าให้หน่วยงานต้นสังกัดดำเนินการประเมินผลงานทางวิชาการของผู้เสนอคำขอประเมิน ผลงานต่อไปได้ แม้ข้าราชการรายนั้น ตาย ลาออก หรือเกษียณอายุราชการภายหลังที่ได้ยื่นเรื่องขอประเมินผลงานทางวิชาการไว้แล้ว ดังนั้น หน่วยงานต้นสังกัดเดิมจึงสามารถที่จะรักษาสหสิทธิประโยชน์ของบุคลากรในหน่วยงานเดิมของตน โดยการดำเนินการประเมินผลงานทางวิชาการของผู้ประเมินผลงานทางวิชาการต่อไปได้

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจึงขอหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. หากข้าราชการครูในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกระทรวงศึกษาธิการ ได้ยื่นขอประเมินผลงานทางวิชาการต่อหน่วยงานต้นสังกัดเพื่อขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอาจารย์ ๓ ไว้ ต่อมาได้รับอนุมัติให้โอนไปเป็นพนักงานครูเทศบาล ในสังกัดสำนักงานเทศบาลนครนครสวรรค์แล้ว สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดเดิม จะสามารถดำเนินการประเมินผลงานทางวิชาการของข้าราชการครูรายดังกล่าวต่อไปได้หรือไม่

๒. หากสามารถดำเนินการตามข้อ ๑ ได้แล้ว เมื่อ อ.ก.ค. กรม มีมติอนุมัติจะสามารถดำเนินการแต่งตั้งได้เช่นเดียวกับกรณีปกติหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา รวมทั้งได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริม

การปกครองท้องถิ่น) และผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) แล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่จะต้องพิจารณา คือ ในกรณีที่ข้าราชการครูในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ได้ยื่นขอประเมินผลงานทางวิชาการต่อหน่วยงานต้นสังกัดเพื่อขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอาจารย์ ๓ ไว้ และต่อมาได้รับอนุมัติให้โอนไปเป็นพนักงานครูเทศบาล ในสังกัดสำนักงานเทศบาลนครนครสวรรค์แล้ว สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดเดิม จะสามารถดำเนินการประเมินผลงานทางวิชาการของข้าราชการครูรายดังกล่าวต่อไปได้หรือไม่ ซึ่งในประเด็นปัญหานี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) เห็นว่า เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในขณะนี้สำนักงานเทศบาลนครนครสวรรค์ได้มีคำสั่งที่ ๙๔๒/๒๕๔๕ ให้รับโอนนางมณี ทองมี จากข้าราชการครูมาเป็นพนักงานครูเทศบาลแล้ว นางมณี ทองมี จึงมีฐานะเป็นพนักงานเทศบาล ซึ่งในการพิจารณาเพื่อมีคำสั่งแต่งตั้งนางมณี ทองมี ให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นในตำแหน่งของพนักงานเทศบาลนั้น ย่อมเป็นอำนาจของนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนครสวรรค์ โดยจะต้องพิจารณาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติของตำแหน่ง การบรรจุและแต่งตั้ง และการเลื่อนระดับและเลื่อนขั้นเงินเดือนตามที่คณะกรรมการพนักงานเทศบาลกำหนดขึ้น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๓^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งให้นำมาตรา ๑๓^๒ มาตรา ๑๔^๓ และมาตรา ๑๕^๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ฉะนั้น การพิจารณาว่าผลงานในการปฏิบัติ

^๑ มาตรา ๒๓ เทศบาลที่อยู่ในเขตจังหวัดหนึ่ง ให้มีคณะกรรมการพนักงานเทศบาลร่วมกัน คณะหนึ่งทำหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับเทศบาลทุกแห่งที่อยู่ในเขตจังหวัดนั้น ประกอบด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

ให้นำความในมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลด้วยโดยอนุโลม ทั้งนี้ โดยให้การใช้อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล คณะกรรมการพนักงานเทศบาล หรือนายกเทศมนตรี แล้วแต่กรณี

^๒ มาตรา ๑๓ คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์และดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่มีความจำเป็นเฉพาะสำหรับข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น

(๒) กำหนดจำนวนและอัตราตำแหน่ง อัตราเงินเดือนและวิธีการจ่ายเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นสำหรับข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(๓) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๑๔ การกำหนดหลักเกณฑ์และการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตาม มาตรา ๑๓ ให้คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจกำหนดให้สอดคล้องกับความต้องการและความเหมาะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งนั้น แต่ต้องอยู่ภายใต้กรอบมาตรฐานทั่วไปที่ คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนดตามมาตรา ๑๗

หน้าที่ของนางมณี ทองมี จะมีความเหมาะสมและตรงตามหลักเกณฑ์ที่จะเลื่อนตำแหน่งให้เป็นพนักงานเทศบาลในระดับที่สูงขึ้นได้หรือไม่ จึงเป็นหน้าที่ของเทศบาลนครนครสวรรค์

สำหรับผลงานทางวิชาการที่นางมณี ทองมี ได้ยื่นขอประเมินเพื่อกำหนดตำแหน่งเป็นอาจารย์ ๓ ต่อหน่วยงานต้นสังกัดเดิมในขณะที่ยังเป็นข้าราชการครู และยังคงดำรงตำแหน่งเป็นอาจารย์ ๓ ต่อหน่วยงานต้นสังกัดเดิมได้พิจารณาผลงานทางวิชาการของนางมณี ทองมี เสร็จก่อนที่จะโอนไปเป็นพนักงานเทศบาล และอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะเลื่อนตำแหน่งได้ นางมณี ทองมี ก็อาจได้รับแต่งตั้งเป็นอาจารย์ ๓ ก่อนที่จะโอนไปเป็นพนักงานเทศบาล แต่เนื่องจากการพิจารณาได้ล่วงเลยมาจนนางมณี ทองมี โอนไปเป็นพนักงานเทศบาลแล้ว การจะพิจารณาผลงานทางวิชาการโดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานต่อไป ก็ไม่สามารถแต่งตั้งในตำแหน่งเดิมได้ อย่างไรก็ตาม การโอนนางมณี ทองมี ไปเป็นพนักงานเทศบาลนั้น เป็นการโอนจากการเป็นข้าราชการครูไปเป็นพนักงานครูเทศบาล ในตำแหน่งและระดับเดียวกัน ผลงานทางวิชาการที่นางมณี ทองมี ได้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในการประเมินการดำรงตำแหน่งจึงเป็นผลงานด้านการสอนที่เกี่ยวข้องกัน ซึ่งทางราชการดำเนินการค้างอยู่ยังไม่เสร็จสิ้น ฉะนั้น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงสมควรรวบรวมผลงานทางวิชาการของนางมณี ทองมี จัดส่งให้กับสำนักงานเทศบาลนครนครสวรรค์เพื่อดำเนินการพิจารณาต่อไป ส่วนการที่นางมณี ทองมี จะได้รับการพิจารณาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นหรือไม่ย่อมเป็นไปตามหลักเกณฑ์การเลื่อนตำแหน่งของพนักงานเทศบาล

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนดตามมาตรา ๑๓ ให้ประกาศโดยเปิดเผย ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น และจัดส่งสำเนาให้คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดทราบ

“ มาตรา ๑๕ การออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ หรือการอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้เป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด แต่สำหรับการออกคำสั่งแต่งตั้ง และการให้ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดก่อน

อำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามวรรคหนึ่ง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจมอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาข้าราชการในตำแหน่งใดขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งนั้นเป็นผู้ใช้อำนาจแทนนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๔๗